SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 13:16).

–La Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca del Senado tiene el gusto de recibir al señor ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, ingeniero Tabaré Aguerre, acompañado de la ingeniera Mariana Hill, el ingeniero Horacio Bertoni, la doctora Carina Gasparini y la licenciada Lucía Pintos.

Como ustedes saben, estamos discutiendo el proyecto de ley de modificación de la Ley de Riego, que fue iniciativa de su Ministerio y al que luego se hicieron algunos ajustes con propuestas realizadas por algunos legisladores. De acuerdo con el espíritu de la comisión, se recibió a todos aquellos que estuvieran involucrados con el tema del riego, de modo que todos pudieran opinar, aportar ideas o plantear objeciones si el proyecto perjudicaba el desarrollo del riego. Este es un tema internalizado por la comisión y que debe ser el objetivo final del proyecto de ley.

Quiero comentar que recibimos al Instituto de Derecho Agrario, que hizo algunas observaciones y quedaron en volver a traer otras. Quiero acotar que estaba citado para hoy, pero por problemas personales postergaron su presencia. Para nosotros es importante su concurrencia, porque nos van a traer observaciones, sobre todo de encuadre jurídico y algunas definiciones que nos parecían de recibo.

Nuestra idea es que, como última instancia, antes de votar este proyecto de ley en comisión, tengamos un intercambio con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, para estar en sintonía.

Por otra parte, quiero mencionar algo que no tiene nada que ver con lo legislativo, pero que ha sido un común denominador de las demandas de casi todos los usuarios de riego. Me refiero a las tarifas eléctricas, los cargos fijos y la particularidad del costo de la energía eléctrica. Por tanto, resolvimos invitar al Directorio de UTE –en una instancia a coordinar– para conversar con ellos sobre la posibilidad de establecer alguna tarifa que pueda ayudar, en una política general de impulso al riego.

Seguramente los invitados tendrán las versiones taquigráficas de lo que ha venido sucediendo en la comisión, por lo que con mucho gusto los escuchamos.

SEÑOR MINISTRO.- En primer lugar, quiero comentar que les hemos distribuido un borrador con algunas correcciones que sugerimos.

A partir de la reseña de los comentarios que realizaron las distintas delegaciones que concurrieron a esta comisión –hicimos una detenida lectura de las versiones taquigráficas–, más allá de la inquietud sobre el porcentaje de regantes que planteó la Federación Rural sin mucho énfasis y con no muy claros objetivos, el resto de los puntos están todos contenidos en los comentarios que hicieron el doctor Guerra y el doctor Saavedra.

Por lo tanto, como nosotros entendemos este proceso de construcción y mejora del proyecto de ley, no encontramos una forma más productiva que convocar a los doctores Guerra y Saavedra para trabajar con nosotros en el ministerio. Fue por ese motivo que tuvimos una serie de reuniones.

En la redacción que está en la columna de la derecha figuran los contenidos que fueron mejorados luego de largas reuniones. Incluso algunos conceptos tienen una nueva denominación como es el caso del término *precio* que ellos luego lo sustituyeron por *gravamen*.

Nos interesaba particularmente que quedara claro porque se habían manifestado dudas con respecto a la violación de derechos. Por cierto, ellos hicieron aportes que tienen que ver con vincular los emprendimientos asociativos bajo distintas formas societarias con la modalidad de un contrato. Como el contrato es una especie de acuerdo, de alguna manera se está salvando lo relativo a la violación de derechos.

Es una lástima que los doctores Guerra y Saavedra no puedan concurrir hoy a la comisión. Yo había hablado con ellos y me dijeron que lo vendrían. Se ve que tuvieron alguna complicación.

Si a los señores senadores no les parece mal, pensamos que podría ser muy productivo tener una reunión todos juntos con el fin de allanar lo que definimos de común acuerdo con ellos. De esta forma, podríamos laudar este tema rápidamente. Por lo menos, esa es nuestra intención.

SEÑOR PRESIDENTE.- Disculpe, señor ministro, antes de que comencemos con el análisis del proyecto de ley, no quiero dejar pasar algo que omití decir al comienzo de la sesión.

Se trata de una situación especial y es que a usted lo convocó el presidente de la comisión, el señor senador Agazzi, quien renunció ayer al Senado. Me parece que, por lo menos, deberíamos hacer un reconocimiento a su labor como presidente. El señor senador Agazzi ha ejercido la presidencia de esta comisión durante este año y me parece que eso no puede pasar desapercibido. Es por esa razón que hago un reconocimiento a su tarea. Discúlpeme, pero olvidé hacerlo al comienzo de esta sesión.

SEÑOR MINISTRO.- Me sumo a lo dicho por el señor presidente. Ojalá podamos contribuir a encontrar las unanimidades necesarias para aprobar un proyecto de ley tan emblemático como el que el señor senador Agazzi definía en fisiología vegetal como la productividad total de los factores y la productividad primaria neta. La productividad primaria neta es la que define la bioeconomía en el Uruguay y tiene que ver con el proceso de fotosíntesis. Ella no se logra maximizar porque en nueve de cada diez años lo que falta en la función de producción es agua.

Por tanto, me sumo al homenaje al viejo profesor, que no tuve el privilegio de tenerlo por razones que todos conocemos. Sin embargo, leí algunas de sus publicaciones.

Si le parece bien, señor presidente, comenzamos con el tratamiento del proyecto de ley relativo a la ley de riego.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo, señor ministro.

¿Lo analizamos en base al texto comparativo?

SEÑOR MINISTRO.- Lo armamos de esa forma porque nos parece que es la manera en la que ustedes lo analizan.

En el artículo 1º, a sugerencia de los doctores Guerra y Saavedra, en el numeral 3) se propone establecer: «Que el solicitante acredite ser titular de un derecho de propiedad, usufructo o goce de los suelos donde se asienten las obras hidráulicas o sean afectadas por ellas» en lugar de «Que el solicitante acredite disponibilidad jurídica de los suelos…». Es un detalle de redacción jurídica que nosotros incorporamos en esta propuesta de mejora. Aclaro que no pretendemos enmendar la plana a los legisladores; simplemente intentamos, proactivamente, traer redactado algo para avanzar en el camino.

En cuanto al artículo 2º, referente a la concesión condicionada, los señores senadores recordarán que esta norma se incorporó en el proyecto anterior a los efectos de viabilizar un problema que comúnmente se da cuando se tiene que lograr una servidumbre. En esos casos se suele presentar la discusión de qué es primero, si el huevo o la gallina. Para tener derecho a pedir una servidumbre, es necesario tener una concesión por la autoridad de agua –Dinagua–, pero no se le puede dar una concesión si no tiene la disponibilidad jurídica. Entonces, la concesión condicionada permite disparar más ágilmente el mecanismo de servidumbre, sobre el cual se incorpora en este proyecto de ley un artículo específico, que nos acercó el doctor Guerra, vinculado a servidumbres. En la versión taquigráfica los señores senadores habrán notado que habla de definir mejor «riego multipredial» y «servidumbre», y son dos textos que hemos incorporado con respecto al proyecto anterior.

Además, se mejora la redacción. Se dice «a solicitud del interesado», en lugar de «cuando el solicitante así lo peticione». Y se agrega el verbo «construir». El artículo decía que el otorgamiento de la concesión condicionada no implica el derecho a extraer, embalsar ni disponer de las aguas, y ahora se incorpora «construir».

El artículo 3º sustituye el artículo 12 de la Ley n.º 16.858. En esa disposición figuraban las sociedades agrarias de riego.

SEÑOR PINTADO.- Ha habido una insistencia de las delegaciones respecto de definir en el proyecto el ministerio competente. En lo personal soy partidario de hacer referencia al ministerio competente, pero parece que si no se aclara cuál es, se plantea una dificultad. Quisiera conocer la opinión del ministerio al respecto.

SEÑOR MINISTRO.- Está redactado con el concepto de «ministerio competente».

SEÑOR PINTADO.- ¿No le parece conveniente al ministerio definir cuál es?

SEÑOR MINISTRO.- No, señor senador.

SEÑOR PINTADO.- Perfecto; estamos en la misma posición.

SEÑOR MINISTRO.- En la introducción el señor presidente decía que este fue un proyecto de ley con iniciativa del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, pero también del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y del Ministerio de Economía y Finanzas.

Como decía, la Ley n.º 16.858 habla de sociedades agrarias de riego. Les pido a los abogados que me corrijan, pero ese tipo de sociedades son sociedades cerradas. Es decir, esto estaba pensado como un conjunto de vecinos que se asociaban para gestionar el agua, pero si mañana uno de los socios quiere salir, queda sujeto a que los demás se lo permitan o no. El concepto de sociedad es cerrado y el de asociación es abierto. En este proyecto de ley se incorpora «sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación civil y comercial vigente» y nosotros habíamos agregado «cualquier persona física o jurídica». Digo que el proyecto de ley está perfeccionado porque los comentarios de los doctores Guerra y Saavedra nos llevan a definir que sea exclusivamente los «productores rurales», ya que las sociedades agrarias de riego y las asociaciones de riego son de productores rurales.

La otra figura que queremos generar –si eventualmente en algún proyecto los productores no logren organizarse para hacer las inversiones que correspondan– son las asociaciones agrarias o sociedades agrarias que tendrán que constituirse con el fin específico de riego para poder obtener beneficios, pero no necesariamente tendrán que ser integradas por regantes. En este caso, las asociaciones agrarias de riego y las sociedades agrarias de riego –una abierta y otra cerrada desde el punto de vista de la concepción de la sociedad– quedan vinculadas a productores rurales. Por lo tanto, los señores senadores observarán que el famoso texto que dice: «El Poder Ejecutivo reglamentará la integración, debiendo contemplar que los regantes sean al menos un 10 % de los socios y simultáneamente gestionar un mínimo del 10 % de la superficie del área total de riego», al estar definida la asociación agraria de riego y la sociedad agraria de riego por regantes, a juicio de los doctores Guerra y Saavedra, esta frase es innecesaria y por eso se propone de manera diferente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me acaban de anunciar que ha llegado el doctor Guerra. Si el señor ministro y los señores senadores no tienen inconveniente, lo haríamos pasar. Sería bueno para hacer una puesta en común.

SEÑOR MINISTRO.- No tengo ningún inconveniente, al contrario, creo que sería productivo.

(Apoyados).

(Ingresa a sala el doctor Guerra).

SEÑOR PRESIDENTE.- Bienvenido doctor Guerra representante del Instituto de Derecho Agrario.

El señor ministro estaba planteando las modificaciones al proyecto de ley que está en discusión de la comisión en virtud de algunas consultas que les habíamos realizado. A sugerencia del señor ministro vamos a ir trabajando en conjunto para ir avanzando, o sea que si tiene algún comentario para hacer –ya sea respecto a las palabras del ministro, como de los señores senadores–, lo escucharemos.

Está en consideración el artículo 3º.

SEÑOR MINISTRO.- Decía a los señores senadores que una cantidad de incorporaciones y modificaciones al texto que están comparando tiene que ver con una lista de puntos que habíamos identificado como comentario de las distintas delegaciones, pero la inmensa mayoría había sido planteada por los doctores Guerra y Saavedra. Por esa razón decidimos trabajar en conjunto y llegar a estas modificaciones.

En ese sentido y reiterando lo que decía el artículo 3º en esta modificación hemos dejado expresamente en el artículo 12 a las asociaciones agrarias de riego y a las sociedades agrarias de riego como sociedades específicas para el tema de riego y se elimina el término de integración de «cualquier persona física o jurídica», quedando circunscripto a los productores rurales interesados en el agua. Por lo tanto, al ser todos productores, no es necesario el último párrafo y por eso se elimina el tema respecto al 10 % de los socios y demás.

En el artículo 4º se establece: «Las Asociaciones Agrarias de Riego (AAR) y Sociedades Agrarias de Riego (SAR) no podrán integrar a su objeto otros que no refieran a los exclusivos efectos del uso, manejo, suministro del agua» –aquí se reemplazó la expresión «aprovechamiento del agua» por «suministro del agua»–, y obras de conducción y drenaje asociada conforme a las disposiciones», etcétera.

Luego expresa: «Se encuentra comprendido en dicho objeto la realización de obras hidráulicas de aprovechamiento». Aquí se cambió el orden de los conceptos porque, a juicio de los doctores Saavedra y Guerra, esto podría estar afectando el monopolio de trasmisión de UTE. Por esa razón, la redacción quedó de la siguiente manera: «Se encuentra comprendido en dicho objeto la realización de obras hidráulicas de aprovechamiento en común o individual de sus miembros o para servicios a terceros, así como la operación de sistemas de riego y la generación energía eléctrica de fuente hidráulica».

Recordemos que el objetivo de este artículo es que, frente a un determinado tipo de embalse que tenga suficiente caudal o la combinación de volumen y caudal multiplicado por la altura –aclaramos que el problema de generar energía eléctrica no es solamente el caudal sino la altura de caída de agua–, se pueda encontrar un producto adicional al valor del suministro de riego como un ingreso complementario para la sociedad generando energía.

La norma estaba redactada de una forma que podía llevar a la interpretación de que violaba el monopolio de trasmisión que tiene UTE. De ahí el cambio introducido.

En el artículo 5º se elimina del inciso primero la expresión «Condiciones de ingreso y egreso de los miembros y socios» y se la incluye como un literal b) del mismo artículo.

Finalmente se establece: «Las Asociaciones Agrarias de Riego y Sociedades Agrarias de Riego podrán suspender el suministro de agua en caso de incumplimiento de las obligaciones para la zafra siguiente una vez retirada la cosecha».

Una de las observaciones que se planteó en la comisión fue que la Ley de Riego, n.º 16.858, de 1997, definió que no se podía cortar el suministro. A mi juicio, eso es un extremo porque implica no cortarle el servicio a alguien que no paga. Por lo tanto, es imposible que alguien se asocie de esa forma.

Creemos que la redacción planteada podía vulnerar determinados derechos si se cortaba en medio de un proceso de cosecha. Por eso se optó por una posición intermedia en la que se reconoce el derecho por parte del resto de los socios que reaccionan frente a un socio que incumple, pero sin cortarle el agua en la mitad de la zafra, pues ello generaría un daño adicional. De ahí que se establezca: «para la zafra siguiente una vez retirada la cosecha».

Luego se expresa: «Se entiende como zafra un ciclo completo de un cultivo, sea este de invierno o de verano». Nosotros estamos yendo a sistemas de riego suplementario que, en la mayoría de las veces, va a ser más utilizado en cultivos de verano. Ahora bien, debemos tener en cuenta el sistema de rotación entre cultivos de verano y de invierno y la variabilidad que normalmente tienen nuestras primaveras o los otoños. Por ejemplo, el 15 de setiembre de este año en un campo que visitamos en Soriano, se registró una diferencia de 2.000 kilos de trigo entre lo que recibió 40 milímetros y lo que no los recibió. De ahí, pues, que sea importante, ya no hablar de años, sino de zafra. Entonces, ante el incumplimiento en un cultivo de verano no se corta el suministro para el otro verano sino para la próxima temporada.

Los artículos 6º y 7º no presentan diferencias con respecto a lo ya analizado. En el artículo 9º, que sustituye el artículo 21 de la Ley n.º 16.858, referido a la construcción, dice: «Toda construcción de obras hidráulicas con fines de riego requerirá la aprobación del proyecto de obra, del plan de uso y manejo de suelos y de aguas, así como la autorización ambiental cuando corresponda. La reglamentación dispondrá –porque decía "creará"– los mecanismos y los procedimientos administrativos necesarios para la aprobación conjunta por parte de los organismos competentes».

Transitamos sin modificaciones con respecto a lo anterior. En ese artículo está lo de la generación de potencias de hasta diez megavatios, etcétera.

Y en el artículo 10 se sustituye el artículo 22, y acá sí tenemos unas diferencias importantes que las voy a mencionar y, si a ustedes no les parece mal, voy a pedir la opinión del doctor Guerra porque, en realidad, en este punto se trabajó bastante tiempo con el asesoramiento de ellos.

En el artículo anterior decíamos «precio». Y dice: «Los usuarios de las obras hidráulicas construidas por las AAR o SAR, deberán abonar un precio a éstas…». Digamos que este artículo cambió mucho, porque cambió el concepto de precio por gravamen, pero también, en una interpretación armónica con un artículo que viene más adelante, incorpora las figuras de otras nuevas sociedades para haber podido preservar, en el artículo 3º, la Sociedad Agraria de Riego y la Asociación Agraria de Riego como asociaciones específicas vinculadas al riego. En este caso se incorpora el concepto de parcela, no de padrón. Dice: «Las parcelas afectadas en un sistema multipredial de riego quedarán gravadas con una obligación de pago para cubrir el costo fijo que se pactará de común acuerdo, el cual deberá comprender los servicios de almacenamiento, conducción, y mantenimiento del sistema de riego. Dicho gravamen garantizará el pago del costo arriba indicado hasta el monto y condiciones que se estipulen. Se constituirá en escritura pública y se inscribirá en el Registro de la Propiedad Sección Inmobiliaria.

Tanto el fraccionamiento como la enajenación del inmueble –esta fue una pregunta que se realizó en la comisión– no modificarán el gravamen existente, ni aun cuando el nuevo adquirente no requiera los servicios de riego». Y se sustituye, como ven ahí, todo lo anterior.

El concepto no es un precio sino un gravamen. Es el concepto en un todo de acuerdo mediante un contrato. Si se realiza una inversión de carácter multipredial, cualquiera sea la figura jurídica que la haga –asociación agraria de riego o asociación agraria, que no necesariamente tiene que tener al 100 % de los miembros como productores–, para que se otorgue la concesión tendrá que establecerse la vinculación jurídica, como vimos en el artículo 1º. Y si quien recibe el servicio de riego no forma parte de la sociedad, tendrá que comprometerse mediante a un gravamen con quien se obliga a suministrar el servicio de riego, pero eso no es obligatorio ni imperativo. Hay un contrato de por medio y en ese contrato se pactan las condiciones. Una vez que ese productor regante contrata el suministro de agua para riego, su propiedad –no solo él como persona, sino su propiedad– queda afectada con un gravamen, que tiene como objetivo cubrir, al menos, la amortización del sistema de riego.

Si ustedes me permiten, me gustaría que el doctor Guerra abundara en este tema.

SEÑOR GUERRA.- Antes que nada, es un gusto volver a este recinto para trabajar con los señores senadores.

Hemos trabajado con el señor ministro, como dijo antes, para pulir los alcances del texto y que quedara más claro cuál es el propósito.

Uno de los cambios más importantes está, precisamente, en el artículo que refería el señor ministro, porque con esta disposición se crea un gravamen. En esto tenemos que ser claros: este es un gravamen de especie *sui generis,* ya que no se puede comparar con otros gravámenes iguales, porque no los hay. En realidad, el proyecto de ley es bastante *sui generis* en muchos aspectos.

Este gravamen es importante y necesario para llevar adelante la confiabilidad y hacer compatible una inversión multipredial con el derecho de propiedad. Entonces, lo primero a tener en cuenta es que no es obligatorio por ley. Este un aspecto que quedaba confuso en la redacción original. Ahora se dispone que sea voluntario. O sea que si una persona se integra al sistema multipredial de riego voluntariamente puede constituir este gravamen. Será una condición a resolver entre los operadores: el que suministra el agua y quien la recibe.

A partir de allí, se establecen las reglas de un gravamen que no solamente es voluntario, sino que crea un nuevo derecho real. Para que quede más clara la idea, nosotros manejamos el ejemplo de una propiedad horizontal y los gastos comunes. No es lo mismo, porque en los gastos comunes hay hipotecas recíprocas y el derecho de hipotecas está definido. En este caso no se habla de hipoteca sino de un gravamen *sui generis*, que queda afectado, en los términos que se estipulen, al pago del costo fijo que tiene un sistema multipredial de riego.

Queda claro que ni la transferencia de la propiedad ni el fraccionamiento –que es un aspecto práctico del tema– van a ser afectados por ese gravamen. Estimamos que, de esta manera, queda más acotado a los intereses de esta normativa.

SEÑOR MUJICA.- Se entiende también que este gravamen guarda relación con la amortización de la obra; lo que sería el consumo, el servicio, es aparte, ¿es así?

SEÑOR GUERRA.- Efectivamente, señor senador.

SEÑOR MUJICA.- Podría ser de interés no regar esa tierra por equis años, por ejemplo, con el objetivo de reponer suelo, salinidad, etcétera.

SEÑOR GUERRA.- Precisamente, ese es un aspecto que lo hemos dialogado bastante y se consideró que se debía limitar exclusivamente a los efectos de amortiguar los costos fijos de un sistema de riego. Después, si el nuevo propietario no quiere regar, no lo hace, no se lo puede obligar. Esa es la idea.

(Dialogados).

SEÑOR PARDIÑAS.- Es un gusto poder analizar este tema con el doctor Guerra y todas las autoridades del ministerio.

Entiendo que, tal como se explicó, esta normativa busca subsanar algunas de las objeciones que se plantearon al proyecto de ley en discusión.

La verdad es que luego de las explicaciones del doctor Guerra aún tengo dudas. Al parecer, este gravamen obliga a aquellos que voluntariamente participan de un contrato inscripto en el registro. Ahora bien, en el texto se habla de las parcelas afectadas al sistema multipredial. La duda que tengo es si las parcelas afectadas son las que están registradas dentro de determinado contrato o son las que están aguas debajo de una presa que se construye, y si de ese modo no se podría disponer –bajo

una mirada infundada– que las parcelas, participen o no del contrato, pueden ser afectadas por integrar la cuenca de riego a la que esté suscripta la represa.

Esa es la duda que me genera el texto tal como está planteado. Comparto el interés en dejar claramente establecido cuál es el gravamen y a quiénes afecta.

Por otra parte, quisiera saber si esto está pensado –tal cual lo habíamos visto en la primera instancia con el ministro– para que esté vinculado a la amortización de la obra porque, como toda amortización, tiene un tiempo que se extingue.

Por lo tanto, la pregunta es si deberá ser objeto del contrato.

SEÑOR MINISTRO.- El artículo 19 –al que todavía no llegamos– también surgió de la discusión y de las opiniones vertidas por el doctor Guerra en la comparecencia que hiciera con el doctor Saavedra, sobre la necesidad de definir el concepto de riego multipredial. Por eso incorporamos un texto que dice: «Se consideran multiprediales los sistemas de riego para suministrar agua o riego a dos o más productores mediante contratos de suministro de agua o riego. Los proyectos que comprendan la creación de un Sistemas de Riego Multiprediales deberán ser aprobados por la Autoridad Nacional del Agua». Y el artículo 18, a sugerencia de la Dinagua, dice: «Los contratos de suministro de agua deberán inscribirse en el Registro de la Dirección Nacional de Aguas de acuerdo a lo establecido en el artículo 9º del Código de Aguas». Esto tiene que ver con darle protección a los terceros.

SEÑOR GUERRA.- Al definir lo que significa multipredial, queda delimitado de manera bastante clara cuál es el alcance que se le puede dar a este gravamen. Pero en todo caso siempre pasa por la voluntad. Si yo me quiero integrar a un sistema de riego, lo voy a hacer voluntariamente, y de la misma manera voy a acordar el tipo de gravamen.

O sea que las parcelas que están gravadas están pensadas para ser gravadas para aquellas que integren el sistema multipredial. Hasta ahí llega la ley. Si el día de mañana es mi voluntad afectar con cualquier otro tipo de gravamen que está en el derecho común en favor de quien me presta el suministro, eso está en la voluntad de cada uno.

En cuanto a lo que refiere la ley, está bien delimitado y acotado de qué tipo de gravamen se está hablando. Lo que sí tiene que quedar claro –insisto en esto– es que es un gravamen de tipo s*ui generis* porque no existe ni en el derecho comparado ni en el derecho uruguayo.

SEÑOR MINISTRO.- De alguna manera, esto es reiterar algo que está vigente desde el Código de Aguas. El artículo 5º del Código de Aguas, expresa: «Una vez establecido el canon correspondiente por parte del Poder Ejecutivo, podrá designarse agente de percepción del mismo a las sociedades agrarias». Esto surgió porque se pretendía establecer un vínculo de responsabilidad en el cobro pero, en realidad, no deberían ser agentes de percepción porque quedan obligados a pagar. Tal como está redactado, las sociedades agrarias de riego y las asociaciones agrarias de riego quedan obligadas al pago. Esto se ha redactado de una manera diferente.

El comentario que agrego en esta comparecencia es que si el canon ya está previsto en el Código de Aguas, esto no aporta nada. En todo caso, se está estableciendo por ley especialmente gravadas a las sociedades agrarias de riego y a las asociaciones agrarias de riego y a ninguna otra. Es decir que todas tienen el código y estas además tienen esta ley.

SEÑOR GUERRA.- No agrega ni quita nada, porque la facultad de cobrar un canon por el suministro de agua figura en el Código de Aguas y, por tanto, el Estado lo puede imponer en cualquier momento. Incluso, creo que en las resoluciones que se dan hoy día confiriendo derechos de aprovechamiento, se dice que en cualquier momento se puede cobrar un canon.

SEÑOR MINISTRO.- No hay modificaciones en los artículos 12, 13 y 14 y, por tanto, pasamos al artículo 15 donde, nuevamente, aparecen modificaciones vinculadas con lo comentado cuando se analizó el artículo 3º que refiere a la modificación del artículo 12 de la ley vigente. En el artículo 12 dejábamos expresamente la figura de la Asociación Agraria de Riego y las Sociedades Agrarias de

Riego sin tocar. La sociedad existe y se crea la Asociación de Riego que está constituida en un 100 % por productores.

El artículo en cuestión se refiere a otro tipo de sociedades y sin incorporarle modificaciones a la Asociación Agraria de Riego ni a las Sociedades Agrarias de Riego, se trata de encontrar una forma que permita captar la inversión de agentes económicos que no necesariamente sean regantes. Entonces, en vez de forzar a la Sociedad Agraria de Riego o a la Asociación Agraria de Riego con esa figura, a sugerencia de los doctores Guerra y Saavedra se llegó a que cuando se dé esa situación exista la posibilidad creada por la Ley n.º 17.777 que regula las asociaciones y sociedades agrarias. En consecuencia, el texto diría que las sociedades y asociaciones agrarias con un fin específico de riego pueden conformarse para hacer una inversión, pero no necesariamente tienen que estar integradas por regantes. Por lo tanto, lo referente a los beneficios fiscales obtenidos a través de la Ley n.º 16.906, de 7 de enero de 1998, que de alguna manera es el estímulo fiscal que queremos generar para que se promueva la inversión en riego de la forma multipredial, venciendo la resistencia del individualismo y todo lo que consideramos en la comparecencia anterior, quedaría redactado de la siguiente forma. Y diría: «Los beneficios fiscales obtenidos a través de la Ley n.º 16.906, de 7 de enero de 1998, por las Asociaciones y Sociedades Agrarias de Riego de la Ley n.º 16.858, de 3 de setiembre de 1997 y las Asociaciones y Sociedades Agrarias de la Ley n.º 17.777, de 21 de mayo de 2004, cuyo objeto esté limitado exclusivamente a lo previsto en el artículo 13 de la Ley n.º 16.858, podrán ser trasladados a los miembros y socios de las mismas en proporción a su participación en la inversión.» Aclaro que el objeto del artículo 13 era el riego.

(Dialogados).

– Lo más importante para resaltar a los miembros de la comisión es que este artículo consagra que los beneficios provenientes de la ley de inversiones a los que se acceda, cualquiera sea la forma de los proyectos, se traslada, y que no estamos forzando a las Asociaciones Agrarias de Riego y a las Sociedades Agrarias de Riego haciendo integrar con socios de afuera –que podrían ser los inversores– a esas sociedades.

Por lo tanto, si lo miramos desde el punto de vista del desarrollo del riego en el Uruguay, en ocasión de la primera presentación les dejamos la estrategia de desarrollo de riego en el Uruguay donde están previstos cuatro niveles de inversión: las obras prediales pequeñas; las obras individuales de riego como las que normalmente se hacen en el arroz o las que están haciéndose en los cultivos que eran de secano; las de riego multipredial a escala local –esto es, cuatro, cinco o seis vecinos que se ponen de acuerdo en un distrito de riego pequeño–, y las de nivel 4 que son las obras estratégicas. Para que puedan ubicarse: recuerden el ejemplo de las tres represas en las nacientes del San Salvador, que van a suministrarle agua, y que alimentará el sistema de riego 30 o 40 kilómetros más abajo. Esas obras –diría, muy seguramente– probablemente van a requerir la participación de inversores que no necesariamente están vinculados. Cuando hablábamos de eso, surgió la necesidad de que hubiera un mínimo de participación, porque el argumento que se manejó fue asegurarse de que nadie haga las inversiones solamente por el beneficio fiscal y que después no riegue. La lógica con la que hay que analizar esto es, no hay beneficio fiscal si no hay proyecto. No hay proyecto si no hay concesión por la autoridad de agua, y no hay concesión si no hay vinculación jurídica entre la obra y la tierra que se va a regar, y eso va a hacerse mediante un contrato. Por lo tanto, no tenemos que estar obligando a participar, sino que queda obligado quien firma voluntariamente un contrato de riego siendo afectado por un gravamen, después cierran un conjunto de contratos privados, presentan el proyecto, si ambientalmente e hidráulicamente es correcto, la Dirección de Suelos y Aguas lo autorizará en ese orden y con un proyecto autorizado recién podrá presentarse un proyecto de inversión, quedando la siguiente redacción: «los miembros y socios de las mismas en proporción a su participación en la inversión».

SEÑOR GARÍN.- Agradezco la presencia del señor ministro, de la delegación que lo acompaña, y del doctor Guerra. Además, aprovecho la oportunidad para decir que en la medida en que el tema fue avanzando –muchas de las comparecencias anteriormente se dieron por separado–, saludamos que gracias al trabajo realizado ya tenemos buena parte de las soluciones incorporadas en un texto, por eso corresponde reconocer el esfuerzo que seguramente ha sido importante.

Creo que el artículo 15 desafía una arquitectura bastante compleja, pero parece estar subsanando lo que en algún momento quedó planteado por parte de varias delegaciones: primero,

seguir utilizando la Ley n.º 16.906, Ley de Promoción y de Protección de Inversiones a favor de las obras e infraestructura para el riego; segundo, que lo sigan haciendo las asociaciones y sociedades agrarias de riego que inequívocamente son para riego –de eso no hay ninguna duda–; podría quedar más abierto, pero están dentro de las reglas de juego las asociaciones agrarias de la Ley n.º 17.777. Además, estamos dándole la oportunidad a que eventualmente pueda haber algún traslado a quienes integran eso, que era el último eslabón que faltaba. Entonces, me parece que se conforma una redacción con una arquitectura que por lo que interpreto de la técnica jurídica cierra bastante, y me parece que va a ser una muy buena señal, tanto para la producción, como incluso para los inversores que vengan de afuera del sector que puedan ayudar a dinamizar el riego. Por lo tanto, no dudo de que la técnica legislativa incorporará algún otro detalle más fino, pero me parece que lo importante es que estamos redondeando un concepto que es bastante complejo.

SEÑOR GUERRA.- Precisamente, quiero aclarar que uno de los aspectos que discutimos es la necesidad de que estas asociaciones y sociedades agrarias, que fueron creadas por la Ley n.º 17.777, si bien tienen un objeto exclusivo y están cerradas al mundo agropecuario –estas sociedades no pueden tener objeto fuera del mundo agropecuario–, con esta iniciativa tengan ese límite claramente establecido. De todos modos, el abanico de actividades dentro de ese ámbito es muy amplio. Esas sociedades solo podrán tener su objeto especificado para las sociedades de riego. En realidad, los beneficios fiscales que se están otorgando van a ser siempre provenientes de una inversión hecha en materia de riego y no en otros sectores.

SEÑOR MINISTRO.- El artículo 17 fue redactado por Dinama y dice lo siguiente: «Facúltase al Poder Ejecutivo a establecer el procedimiento y demás condiciones para la realización de evaluaciones ambientales de las estrategias de fomento del riego y el conjunto de obras hidráulicas para riego con destino agrario, teniendo especialmente en cuenta para ello las acciones y los efectos respecto de las cuencas hidrográficas.

Lo dispuesto es sin perjuicio de la facultad del Poder Ejecutivo de declarar objeto de evaluación de impacto ambiental las obras ya ejecutadas, según lo previsto por el artículo 17 de la Ley n.º 16.466, de 19 de enero de 1994.» En realidad, la gente del MVOTMA nos sugirió esta incorporación en el trabajo conjunto. Aclaro que ya tienen la facultad de hacer esto, pero quisieron dejarlo establecido en este texto.

(Dialogados).

SEÑOR GARÍN.- La intención inicial que está especialmente planteada en el primer párrafo de este artículo refiere al impacto ambiental después de que la obra está funcionando. En general, Dinama manejaba mucho el tema del impacto ambiental previo a la obra, y aquí lo que se está habilitando es un mecanismo de evaluación de impacto ambiental después de que la obra está hecha. Creo que el objeto de agregar esto es redundar en el segundo párrafo a lo preexistente, pero aparecía como innovador en el primer párrafo.

(Dialogados).

SEÑOR GUERRA.- Es verdad lo que recién se señalaba, porque si hay una obra ya ejecutada y operando, pero surge un impacto ambiental negativo, es necesario conocer las causas de ello. Normalmente, la construcción de esa obra ya tuvo un estudio de impacto ambiental y en su caso habrá tenido una autorización ambiental específica. Por consiguiente, en esa situación van a comenzar los problemas con respecto a si fue mal operada o mal construida. En ese caso se ingresa en una casuística muy difícil que tiene como base destruir una obra hidráulica. Ese es el gran problema que esto puede aparejar, aunque no conozco el propósito o la razón de ello. Creo que sería bueno analizar este punto con más profundidad, porque en el texto frío del proyecto no surge claro, a mi juicio, cuál es su fundamento. Sin dudas, repito, esto puede ser fuente de muchos problemas, porque se trataría de tener que tirar abajo una obra ya ejecutada.

SEÑORA GASPARINI.- El primer párrafo habla de la evaluación ambiental estratégica. Esta evaluación se crea a partir de la ley de ordenamiento territorial y lo que se hace es analizar el territorio, viendo qué áreas son más propensas para determinadas actividades. Esto se hizo con la energía eólica, pues se analizó en qué áreas del territorio era mejor establecer los campos para esa actividad.

El segundo concepto es la evaluación de impacto ambiental vigente y que existe para determinadas obras hidráulicas. Lo que pretende la Dinama es hacer la evaluación de impacto ambiental de operación. Así, una vez aprobada la obra, simplemente se chequea que lo que se pone en la evaluación de impacto ambiental que se va a hacer, efectivamente se haga. En realidad, se trata como de cerrar el proceso. No estoy diciendo que en diez años se vaya a decir otra cosa, sino que en realidad lo que hace la evaluación de operación es chequear que si se dice, por ejemplo, que se va a hacer una represa de equis profundidad, efectivamente se haga así.

SEÑOR PRESIDENTE.- Usted hace referencia a que en el primer párrafo se establece una facultad al Poder Ejecutivo que en realidad ya tiene. Eso genera un poco de confusión, porque si se trata de una facultad ya existente, se debería hacer referencia a la ley de ordenamiento territorial, que es donde está prevista. Aquí parece que se establecen procedimientos aparte de la ley, pero por lo que se menciona se hace referencia a los procedimientos establecidos en la ley de ordenamiento territorial. Es decir que al menos la primera parte no está del todo clara en ese sentido y puede generar una cantidad de confusiones. Repito, esto que advierto es en el caso de que se esté haciendo referencia a la ley de ordenamiento territorial. Me parece que hay que hacer referencia a los procedimientos que se han establecido y cómo se autorizan, si es eso lo que se quiere. Ahora bien, si se trata de un procedimiento *ad hoc*, específico, aparte, entonces sí hay que dejar esto y decir que «la reglamentación establecerá el procedimiento correspondiente».

SEÑORA GASPARINI.- En las discusiones con el ingeniero Nario, él hablaba de esa evaluación ambiental estratégica establecida en la ley de ordenamiento territorial. Pero como la redacción fue planteada por Dinama quizás sería bueno chequearlo con ellos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Humildemente, quiero decir que lo no está claro confunde y da para diversas interpretaciones. Por eso opino que si se quiere hacer referencia al procedimiento establecido en la ley de ordenamiento territorial hay que hablar del procedimiento establecido en la ley número tal, y entonces todo el mundo sabe a lo que se atiene. A mi juicio, así como está planteado, queda en la nebulosa si se trata de un procedimiento aparte. Obviamente, haremos la consulta correspondiente al ministerio de vivienda, pero si esa es la referencia debería ser a texto expreso.

SEÑORA HILL.- Efectivamente, estos instrumentos están previstos en la ley de ordenamiento territorial y me parece bien que se haga la consulta y ya está facultado el Poder Ejecutivo.

SEÑOR MINISTRO.- El artículo 18 dice: «Los contratos de suministro de agua deberán inscribirse en el Registro de la Dirección Nacional de Aguas de acuerdo a lo establecido en el artículo 9 del Código de Aguas». Esta es una sugerencia de mejora del proyecto de ley por parte del ministerio de vivienda.

SEÑOR GUERRA.- La instrumentación de los contratos de suministro de agua es algo que, en la práctica, cuesta llevar adelante. Una omisión que tenía el régimen actual es que no está previsto, en los contratos de aprovechamiento y suministro de agua entre particulares, que se inscribieran en el registro. En la práctica sucede que, si bien el concesionario está inscripto –porque eso es automático y de pleno derecho, pues la Dirección Nacional de Aguas está obligada a hacer una inscripción de los derechos de aprovechamiento que otorga–, no lo están los derechos que otorga ese concesionario a otros. Entonces, en un sistema de esta naturaleza que estamos creando, es imprescindible que se requiera la inscripción para oponer ese derecho a terceros.

SEÑOR MINISTRO.- Eso es fundamental para que luego no surjan problemas.

SEÑOR GUERRA.- Así es.

SEÑOR MINISTRO.- El artículo 19 define el sistema multipredial que es de los temas que se plantearon en la comparecencia del doctor Guerra. Lo que hicimos fue incorporar el texto que la cátedra nos hizo llegar: «Se consideran multiprediales los sistemas de riego para suministrar agua o riego a dos o más productores mediante contratos de suministro de agua o riego. Los proyectos que comprendan la creación de Sistemas de Riego Multiprediales deberán ser aprobados por las Autoridad Nacional de Agua».

El artículo 20 alude a los deberes territoriales: «Las obras hidráulicas que integran un Sistema de Riego Multipredial se consideran adscriptas a las parcelas en que se encuentren emplazadas, siguiendo al inmueble en cada transferencia de la propiedad. La afectación de tales obras deberá instrumentarse en escritura pública e inscribirse en el Registro de Propiedad Inmueble. Constituye un deber territorial relativo a la propiedad del suelo categoría rural el uso adecuado, conservación y protección de las obras hidráulicas integradas a un Sistema de Riego Multipredial (literales a), b) y c) del artículo 37 de la ley 18.308 de 18 de junio de 2008)».

Sin perjuicio de lo que seguramente va a abordar el doctor Guerra, considero que este proyecto de ley debe ser una contribución a que la cultura del riego se desarrolle en nuestro país con una lógica más apropiada a los conceptos de cuencas hidrográficas y no al de la cuenquita que cada uno tiene dentro de su campo. Pero esto es una cultura. Probablemente, dentro de veinte o treinta años, cuando algunas zonas de riego se hayan transformado, de la misma manera que el Código de Aguas tuvo su valor hace cuarenta años, la ley de riego intentó mejorarlo hace veinte, y esta ley quiere hacer lo propio ahora, seguramente cuando haya cultura de riego, y sobre todo cultura de riego suplementario y evolución tecnológica, va a haber una generación de personas que se van a plantear otras cosas.

Parte de esa cultura tiene que ver con superar algunas situaciones que puedan ocurrir ocasionalmente en períodos de corto o mediano plazo, donde regar pueda no ser rentable. Por ello, el inversor debe tener la seguridad contractual de que va a recuperar al menos la amortización de la inversión y el regante no queda obligado a regar, sino contractualmente con la posibilidad de hacerlo, y pagará los costos variables para ello. Imaginemos por un momento un período de crisis de precios a nivel mundial, donde los números no cierren –en este país, con riego siempre van a cerrar mejor que sin riego–, entonces, podría ocurrir que alguien dijera que no riega más, que tapa con la topadora el canal de riego que pasa por su predio y lo elimina porque quiere plantar, por ejemplo, mandarina. Creo que comenzar a desarrollar deberes territoriales tiene, justamente, ese enfoque.

Este es el espíritu con el que creo que hay que visualizar todo esto.

Se sugiere incorporar en este proyecto de ley el artículo siguiente, que refiere a la servidumbre, a partir de comentarios que hiciera el doctor Guerra en su comparecencia. Reitero el concepto. Leímos la versión taquigráfica, tratamos de ver dónde están los problemas y las restricciones y, a partir de eso, nos pareció que la forma más rápida de aportar elementos a los señores senadores para avanzar en este tema era trabajar en conjunto con quienes desde su especialización habían hecho diferentes aportes.

SEÑOR GUERRA.- El artículo que crea deberes territoriales es muy importante. El primer punto que debemos dejar claro es que el suministro de agua y el agua son fenómenos territoriales y no de la propiedad privada. El agua es un elemento territorial, y en un sistema multipredial de riego, debe manejarse con el concepto del territorio y no con el de la propiedad privada, del fundo. Si seguimos atándola a los derechos de propiedad, en la concepción antigua, es muy difícil de imponer un sistema de esta naturaleza.

También quiero precisar que el concepto del derecho de propiedad inmueble fue modificado sustantivamente por la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Tal como enseñamos en la facultad, no es la misma propiedad del Código Civil.

SEÑOR MUJICA.- ¡Y vaya si costó!

SEÑOR GUERRA.- No tengo ninguna duda de que costó, porque es un cambio sustantivo al concepto del derecho de propiedad inmueble. Ya no hay una propiedad, sino que hay muchas formas de propiedades; esto ya es viejísimo. Desde el año 2008 se incorporó en nuestro ordenamiento un concepto por el que, de algún modo, en términos conceptuales, la propiedad queda subordinada al territorio en cuanto a los usos y manejos del suelo y ocupaciones que sean o no compatibles. Antes de la ley de ordenamiento territorial, en este país solo existía un concepto muy incipiente de lo que es el territorio. Lo teníamos en las leyes de áreas naturales protegidas; por ejemplo, y en ciertos aspectos también en la ley forestal, que establecía la posibilidad de tener algunas regiones con determinados beneficios, pero reitero que eran conceptos incipientes. El territorio estaba gobernado por la sumatoria

de propiedades individuales y respondía al interés individual de la propiedad de la tierra. Ahora, la ley de ordenamiento territorial modificó sustantivamente este concepto, porque, en buena medida, subordinó el derecho de propiedad al ordenamiento territorial. Ese es el gran cambio conceptual.

Por tanto, si nosotros tenemos ese punto de partida debemos tener presente que, si estamos hablando del agua como un elemento territorial , debemos conectar estas disposiciones con la ley de ordenamiento territorial. El derecho es un sistema, o pretende serlo, entonces, ¿qué sucede? Guiándome por el derecho de propiedad en su concepción más clásica –anterior a esta ley–, si compro una propiedad con un acueducto en el campo y no me interesa el riego, puedo destruirlo porque está en mi voluntad hacerlo y no tengo interés de regar. Si fuera esa la mente con que se pretende actuar, nunca podría consagrarse un proyecto de riego multipredial. Se ha evolucionado mucho y, partiendo de la base de la existencia de una ley de ordenamiento territorial, entiendo que es un problema cultural –no solamente agronómico, sino también jurídico– considerar que si compro un inmueble rural con un valor agregado como es una obra hidráulica, un acueducto –porque eso es lo que hay que tener en cuenta, que es un valor agregado–, que me permite llegar al riego, eso forma parte de un deber del territorio y no solamente un derecho de la propiedad. ¿Por qué? Porque el concepto de la propiedad territorial comprende cierto fenómeno de solidaridad, que antiguamente no existía.

Por tanto, si quiero hacer un riego multipredial, me tengo que asegurar de algún modo que la inversión que he hecho en obras hidráulicas mañana no resulte destruida porque hay un cambio en la propiedad. Parecería lógico que se tuviera que mantener. Ese deber hay que ligarlo con lo que la ley de ordenamiento territorial llama «deberes territoriales que tienen los propietarios». Si eso ya está instalado, solo se trata de incorporar un nuevo deber territorial. Esa es la idea general y por eso también se innova. Este es un proyecto bastante innovador, de eso no hay ninguna duda, pero creo que cierra su fundamentación con las leyes que hoy en día tenemos en nuestro ordenamiento jurídico.

También me quiero referir al tema de la servidumbre. Acá se consagra algo que habíamos explicado y que era una preocupación práctica: el sistema de los predios dominantes y los predios sirvientes en materia de riego. Hasta ahora el predio dominante en materia de servidumbres forzosas lo es siempre el predio que se riega, pero los predios que se riegan van cambiando. Es más, agronómicamente es conveniente que se vayan alternando los predios que se riegan y no siempre el mismo.

SEÑOR MINISTRO.- La versión jurídica de la agronomía.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nosotros hablamos de derecho y el doctor habla de producciones.

SEÑOR GUERRA.- Yo les voy a explicar algo: hay un viejo dicho romano que dice «del hecho nace el derecho» o «e*x facto oritur ius».*

Por lo tanto, nosotros los abogados, tenemos que conocer de hechos en materias como esta porque si no, no podemos aplicar el derecho. Entonces, eso a veces nos lleva a tener que incursionar en cuestiones de hecho. Discúlpeme, pero no hay más remedio.

Esto es una inquietud para facilitar la imposición de servidumbres. Debemos considerar que el predio dominante no es solamente aquel que riega, sino también aquel donde está el embalse, que es desde donde sale el agua para suministrar a todos los regantes. Esa es la idea que se maneja aquí.

De esta forma, se puede facilitar el riego multipredial, porque si voy a hacer una obra hidráulica y resulta que tengo que pasar por medio de un campo y tengo siete regantes a los que, si no paso por ese campo, no puedo suministrarles agua, puedo imponer una servidumbre forzosa. Entonces, para facilitar, el predio dominante va a ser aquel donde se construye la obra hidráulica, donde está el dique, donde está el embalse. De esa manera evito que sean los regantes quienes tengan que ir al juzgado a iniciar un juicio para imponer esa servidumbre. Esa es la lógica que tiene este artículo.

SEÑOR MINISTRO.- No tengo más comentarios para hacer, señor presidente. Simplemente, debemos tener presente que con lo que se agrega, el texto se mejora, y mucho. Aprovechamos esta modificación

de la ley que tuvo el espíritu de promover una forma de almacenamiento y aprovechamiento de una de nuestras principales riquezas que hoy no estamos utilizando en todo su potencial. Al mismo tiempo, ha significado la oportunidad para corregir algunos otros aspectos que no habíamos advertido y que, gracias a los comentarios que se hicieron por parte de las distintas delegaciones que pasaron por esta comisión, nos ha permitido enriquecer el proyecto de ley original.

Si uno compara el texto original, las modificaciones que hicimos después más las que hacemos ahora, realmente, desde nuestro punto de vista está muy perfeccionado lo que queríamos hacer. Creo que estamos eliminando potenciales conflictos.

A su vez, los textos que tienen que ver con aspectos ambientales han sido considerados por la autoridad ambiental competente. En este sentido, esta última semana se ha trabajado con el director nacional de Agua, ingeniero Greif, puliendo estos detalles. Por tanto, nos parece que si esto puede concretarse, estaríamos haciendo un aporte para realizar un cambio.

SEÑOR MUJICA.- Quisiera hacer una pequeña consulta porque todo este proyecto gigante, obviamente, con aguas de correntía, tiene locaciones que las indica la naturaleza del territorio. Pero existen algunas obras que son, en el fondo, grandes excavaciones, sobre todo aquí en el sur, en predios relativamente chicos pero de explotación intensiva, como es el caso de la fruticultura. Allí se hacen excavaciones en alguna vertiente para tener un espejo grande de reserva de agua. Entiendo que, en el futuro, esta tendencia va a estar cada vez más presente. Es una solución cara, pero existe, y en la medida en que el recurso agua sea cada vez más gravitante, eso va a ir apareciendo y se va a incentivar. Conozco casos de este tipo. Son verdaderos pozos gigantescos hechos a cielo abierto.

(Dialogados).

–Así es. Se sacrifica el territorio, se hace una olla gigantesca y, a veces, hasta se coloca un motor flotante.

(Dialogados).

– ¡Canteras viejas! ¡Mejor ni hablar de eso! ¡Dios me libre! Pero eso va a aparecer en algún momento. No sé qué respaldo tienen, de permiso de Dinama. Pero creo que la realidad nos va a caminar varios kilómetros y recién después… En fin. Ese animal existe. Doy cuenta de que ese animal existe.

Quería hacer este comentario.

SEÑOR MINISTRO.- Creo que durante los últimos años hemos vivido un cambio en varios sentidos. En el último año y medio hemos tenido una caída de los precios de muchos de nuestros productos, pero hoy están con signo ascendente. La tendencia de demanda de la humanidad va a ser por muchos años creciente y la preocupación por los aspectos de la sostenibilidad asociada a la producción va a ser un elemento a considerar. Aquí no solamente está en juego el respeto a nuestro ambiente y a nuestros conciudadanos, sino que esto también se va a transformar en una oportunidad de identificación y diferenciación de la producción del Uruguay.

Ese proceso de demanda externa, que nos llevó a aumentar de 8.000.000 a 25.000.000 las personas que alimentamos, en términos de kilocalorías, permitió que incipientemente se empezara a desarrollar el riego suplementario en los cultivos que históricamente nunca se regaron. En el Uruguay, como vimos, se regaban solamente el arroz, la caña de azúcar, algunos frutales o algunos invernáculos. Pero hoy nuestro país tiene algo así como 30.000 o 40.000 hectáreas de riego. Cuando la directora ocupó funciones en marzo de 2010, había 28 *pivots* en el país y actualmente hay 410. Y todas esas máquinas de regar necesitan un insumo que no se puede comprar, importar ni traer en un contenedor, que es el agua.

Todo ese crecimiento de la superficie regada se ha dado bajo la modalidad de la cuenca hidrológica predial, es decir, cada uno se hace la represita que quiere dentro de su predio, en el marco de la ley vigente. Y cada vez que uno recorre el territorio y encuentra pequeñas lagunas de baja

profundidad, están todas verdes. Las cianobacterias tienen que ver con los nutrientes, el fósforo y el nitrógeno que llegan a la fuente de agua, pero también tienen que ver con la profundidad del espejo de agua. Todas esas represitas, que tienen dos metros de profundidad, en el mes de diciembre bajan medio metro y después, en enero, febrero y marzo tienen una profundidad que levanta la temperatura y además permite que los rayos solares lleguen al fondo. Por lo tanto, no es solamente un problema económico desarrollar una política que apunte a tener eficiencia en el uso del agua.

Justamente, quiero compartir con los señores senadores que el viernes pasado hicimos el lanzamiento de varios proyectos en una institución gremial fortalecida de productores lecheros, la Sociedad de Productores de Florida, con un campo de recría que funciona bien desde el punto de vista sanitario y con un parque de maquinaria colectivo que también funciona bien. Allí apoyamos una iniciativa de distribución de agua en la parcela en todo el establecimiento y quisimos incorporar el riego. Cuando quisimos hacer una represa, terminamos aprobando –porque es la única fuente de riego que hoy está a su alcance– un proyecto que tiene una relación de 11 metros cúbicos de agua por metro cúbico de tierra. Si fuera un predio particular que no tuviera la renta favorecida que tiene por colonización, ni las externalidades de potenciar los predios de los productores que mandan las vaquillonas allí, sería totalmente antieconómico. Sin embargo, las obras se hacen porque en el corto plazo y en la relación de precio que tuvimos en los últimos años, cierran los números. Tal como señalé a los señores senadores en la presentación que realicé hace algo más de un mes, se duplica la productividad. Esas son las obras que Uruguay no tiene que hacer. Nuestro país debe facilitar las obras que tengan más eficiencia hidráulica, mejor comportamiento ecológico y una adecuada gestión; esto es lo que se persigue con esta ley, aunque nunca vamos a eliminar obras individuales.

SEÑOR MUJICA.- Mucho menos en un país ganadero donde hay que tener agua por muchos lugares. El nido de pavo es una respuesta a la ganadería más que a la agricultura.

SEÑOR MINISTRO.- La mejor aguada que tienen mis vecinos, entre los meses de diciembre y marzo, es el canal de riego que atraviesa cuatro potreros. Hago estos comentarios –y con esto termino si no hay otros comentarios– a cuenta de que nosotros tenemos la gran expectativa de que podamos avanzar con este proyecto de ley para enfrentarnos a la circunstancia de demanda intensificada que va a ocurrir cuando pasen dos meses sin llover. Como también dije en la primera presentación, todas las decisiones políticas públicas y privadas vinculadas al riego en el Uruguay tuvieron atrás algunas sequías, por ejemplo, las de 1918, 1942, 1988 – 1989. Con esto no estoy enunciando la próxima sequía, pero si llega a venir me gustaría que esa sensación de ansiedad, de «si tuviera riego estaría mejor», que se genera, nos encuentre con un instrumento jurídico y con mecanismos financieros que permitan tomar buenas decisiones y no las que se toman en situaciones de emergencia, apuro o ansiedad.

SEÑOR MUJICA.- Quiero señalar, como anécdota histórica y política –porque el pasado algo enseña–, que la intención de contribuir a incrementar las posibilidades de riego en el país son bastante viejas. Por ejemplo, don Tomás Berreta soñó con una cosa y otra, y recuerdo que cuando era un diputado nuevo y entramos con un compañero de Colonia, se luchó con la otra ley y se instrumentó con una esperanza bárbara, pero después hicimos agua. Cuesta avanzar en una cultura de riego. Esa misma preocupación es la que llevó a que usted fuera ministro; yo lo elegí porque era arrocero y, como tal, obviamente, tenía la preocupación del agua, convencido de la necesidad de instrumentar el riego, pero no es fácil. Han pasado varios años y todavía tenemos que aprobar el proyecto. Para que sea cultura, lleva muchos años. Es así. Nos sé si recuerda que se lo dije. Lo fui a buscar por la preocupación que tenía por el agua. Me preguntaban de dónde lo había sacado y yo les respondí que del arroz. En este país hay que darle bolilla al agua si queremos multiplicar la productividad; eso es obvio. Pero una cosa es lo que soñamos los seres humanos y, otra, lo que después la realidad nos muestra. Sin embargo, creo que este puede ser un instrumento que nos ayude mucho.

También hay que tener en cuenta el precio de la tierra. Empieza a ser cada vez más incitante invertir en riego y en recursos en el campo. Hay que considerar los costos de la agricultura porque plantar un maíz con semilla cara, ponerle fertilizante, trabajarlo bien y estar expuesto a no tener agua en el momento que lo precisa, es tirar la plata. Quizá con los maíces de mi abuelo, de ochocientos kilos, la situación era diferente, pero hoy no se puede hacer eso. Entonces, el propio costo también obliga y puede ser que eso ayude más que la racionalidad y los sueños.

SEÑOR PARDIÑAS.- Quiero hacer una consulta sobre este tema a los representantes del ministerio, como una inquietud hacia el futuro.

Sabido es que se está trabajando en el Plan Nacional de Aguas y, en lo que hace al sector agrícola, se establece una expectativa de tres niveles de crecimiento: tendencial, medio y alto; o sea, cómo podía ir avanzando el uso de agua en el sector agropecuario, fundamentalmente en lo que hace al sector agrícola.

Vinculado esto a lo que estamos tratando, se apunta a mejorar una herramienta –como ha querido el Poder Ejecutivo– para que realmente se efectivice la realización de inversiones en sistemas de riego.

Con respecto a lo que en más de una comparecencia ha señalado el señor Guerra en este ámbito, quiero decir que en nuestro país se ha comenzado a mirar el deber territorial; se ha comenzado a mirar nuestro país con ese deber territorial que oriente a quienes van a hacer la inversión hacia dónde convendría estratégicamente ir. El señor ministro ha señalado los distintos niveles de desarrollo de riego, pero dentro de esos niveles sería importante que la política pública orientara en cuanto a dónde podrían ubicarse estos emprendimientos en el territorio. Esto se vincula con algo que planteamos en ocasión de la consideración de este tema a los representantes del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, relacionado con la recarga de los acuíferos. Por eso considero importante vincular estos temas justamente a cuestiones cruciales como la producción. En lo personal, creo que en el tema de la forestación se ha avanzado muchísimo, en particular en lo que tiene que ver con la ubicación de las plantaciones orientadas a los temas de las recargas de los acuíferos. En muchos de los departamentos donde hoy se están aprobando las normativas de ordenamiento territorial están teniendo en cuenta este factor.

Ahora bien, más allá de que el tipo de suelo habilite o no la forestación y del hecho de que lo sea en zonas de recarga de acuíferos o de disponibilidad de agua, me gustaría saber si hay alguna perspectiva de construcción de una mirada territorial que ayude, como una política pública, a ir generando ese deber territorial de que hay zonas donde podemos instalar estas infraestructuras.

Esta es la inquietud que quería plantear, máxime teniendo en cuenta que la construcción del Plan Nacional de Aguas está en desarrollo y es un tema que se puede involucrar.

SEÑOR MINISTRO.- La visión de desarrollo en la que se inspira este proyecto de ley responde a tres realidades, ante todo, a la que ya cité, esto eso, a que en nueve de cada diez años el factor que hace que caiga la producción es la falta de agua. Aclaro que cuando hablo de agua lo hago en la dimensión del agua para riego, en la dimensión del agua para abrevadero y en la dimensión de la calidad del agua. O sea que la intensificación productiva que se pueda hacer a partir de más agua, tiene que desarrollarse de forma tal que no afecte la calidad del agua.

Si con el hoy senador Mujica la primera conversación que tuvimos cuando me impuso en la changa, que yo acepté, fue sobre el tema del agua y el proyecto de ley de riego se planteó inicialmente tres años y medio después, no fue porque no tuviéramos claro lo que dijimos hoy en esta sesión. Los mismos conceptos que dije acá los manifesté en el año 1994, acerca de cómo debería ser el desarrollo de la cuenca del arroyo Yucutujá. El problema es que, responsablemente, no puedo promover el riego sin orden del uso del suelo. Y este país hoy es considerado líder a nivel mundial en una política de regulación del uso del suelo. Si nosotros intensificamos el uso del agua sin haber ordenado y previsto los problemas de la erosión, los de la degradación o los de la contaminación de la fuente de agua, seríamos irresponsables. En esa lógica, con esa visión, el plan de agua es una propuesta a complementarse, nutrirse. El capítulo de agua productiva en el plan de agua es inexistente; hay media página. A eso hay que darle contenido, y en ese sentido se está trabajando con los equipos del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente pero, sobre todo, es uno de los temas que empezamos a discutir en el ámbito de la Secretaría de Agua, Medio Ambiente y Cambio Climático.

Nosotros hicimos un trabajo en el ministerio, en la Opypa, que trató de hacer lo mismo que usted plantea: ver cuál es la tendencia natural de crecimiento del riego, cuál sería un escenario con algún incentivo y cuál sería el escenario con otro tipo de incentivos. Es muy difícil saber cómo va a

evolucionar. Lo claro es que el recurso existe. Es claro que la tierra subió. Es claro que antes precisaba una hectárea y media de tierra para comprar una hectárea de pivot, y hoy preciso 03 o 04. Es claro que la diferencia de producción compensa los costos, aun sin resolver los problemas de costo energético o un pliego tarifario que se compadezca de determinadas características que tiene, que es todo un tema a discutir. Aun con esos costos es más negocio tener un cultivo regado que tenerlo no regado, porque le da estabilidad frente a la variación hídrica pero, sobre todo, porque como sé que tengo estabilidad le pongo todo lo que le tengo que poner. Entonces, el maíz, en vez de dar 7.000 kilos, da 12.000 kilos, porque le puse densidad de siembra, genética y fertilización sin el miedo a perder dinero por si viene la seca, porque sé que el factor agua lo tengo manejado.

Entonces, el escenario sobre el que pregunta el senador Pardiñas tiene que ver con qué velocidad transformamos el agua de factor en insumo. La genética es un insumo; el fertilizante es un insumo; la maquinaria agrícola es un insumo; la agricultura satelital es un insumo, pero el agua no es un insumo, sino un factor. Si llueve y tengo un suelo que almacena 80 milímetros estoy mejor que si tengo uno que almacena 30 milímetros, y peor que si tengo uno que almacena 150 milímetros. No importa que llueva 150 milímetros, el agua que voy a tener es la que el suelo pueda almacenar. Por lo tanto, el agua es un factor. No lo domino yo. Es un factor exógeno. Si llueve lo tengo, y si no llueve, no lo tengo. De todo lo que en este país sobra –reitero: 1.300 a 1.400 litros de agua por metro cuadrado en un año–, hay quinientos o seiscientos que escurren, y de eso nosotros estamos, como país, aprovechando el 5 %. Si nosotros duplicamos el área de riego que hoy hay de cultivo de secano, subiremos a un 5,5 %. Poniéndolo desde otro punto de vista, si uno recorre desde Bella Unión a Cebollatí –en esa frontera con Brasil están básicamente las represas–, ahí hay agua acumulada para regar 120.000 hectáreas de arroz, y con eso se podrían regar 600.000 hectáreas de soja o maíz. Si por un momento nos imaginamos ese volumen de agua que está en ese lugar, en la cuenca de los ríos y arroyos que están en el litoral, es fácil imaginarnos cuál va a ser el impacto. Cuando lo miro microempresarialmente, los números cierran. Si desde el punto de vista microempresarial los números cierran, si con esta norma se fomentan obras más eficientes en su construcción –que probablemente tendrán un costo operativo más alto que el individual, pues es necesario armar un equipo de gestión, control y fiscalización–, la diferencia se debe considerar en relación con una menor inversión, un mejor medioambiente y en la posibilidad de dar agua a todos los que quieran.

De acuerdo con el sistema vigente, tiene agua el que tiene una zanja en su arroyo. El tambero de al lado, que está en una cuchilla, no va a tener agua nunca si no proviene de un sistema de estas características.

El tema de la recarga del acuífero forma parte de nuestras preocupaciones y, justamente, hemos intercambiado ideas con las autoridades del MVOTMA sobre los criterios con los que se van a aprobar los proyectos forestales. Uno de sus componentes es el suelo: si el suelo es de prioridad o no y la situación de los suelos asociados, pero también se considera la cuenca. Hay muchos estudios relativos al comportamiento hidrológico de las cuencas, pero se destaca el realizado por el profesor Silveira del Imfia, quien hizo una recopilación de muchísimos años, en la que concluye que las cuencas forestadas tienen menos escurrimiento que las no forestadas. El porcentaje está entre un 13 % y un 15 %, que no es gran cosa cuando estamos en un año llovedor, es decir que ese porcentaje que sobra no es nada, mientras que cuando es un año seco, la diferencia no se nota porque no hay lluvia de escurrimiento. De todas maneras, está comprobado que una cuenca forestada tiene menos escurrimiento.

Por eso se está planteando por parte de la Dirección Nacional de Medio Ambiente, que en las cuencas grados 2 –Queguay, Tacuarembó Chico, o sea, las subcuencas– no haya una forestación mayor al 30 % de la superficie y que en las microcuencas, las de nivel 3, la forestación no supere el 40 %. De modo que la misma preocupación vale para esto que estamos analizando: cuánto ocupan del escurrimiento total de la cuenta lo que interceptarían las represas que construiremos. Obviamente, cuando se habla de una evaluación ambiental estratégica, se piensa que no todo el escurrimiento de la cuenca alta del río San Salvador, por ejemplo, quede capturado en las represas. Eso se responde fácilmente: la brutal cantidad de escurrimiento que tiene el país es suficiente para que, ocupando un 5 % o un 10 % de lo que escurre actualmente, logremos el desarrollo del riego del Uruguay sin afectar de manera importante el escurrimiento de la cuenca. Por eso, se debe modelar en cada cuenca.

En efecto, en la ley relativa al ordenamiento territorial se prevé la generación de las directrices de ordenamiento territorial a nivel nacional, tema que fue largamente discutido en la Administración

pasada. Dentro de estas quedó definido, como un criterio de ordenamiento, como uno de los objetivos, el desarrollo de cuencas hidrográficas de carácter multipredial.

De modo que la preocupación está planteada.

Espero haber contestado la pregunta del señor senador.

(Dialogados).

SEÑOR PARDIÑAS.- Me interesa dejar una constancia.

Hace unos días participamos del espacio Deliberación Ciudadana por el Agua, que es una herramienta que desarrolla la Universidad de la República y, entre sus temas, estaba planteado el que estamos considerando en esta comisión. Algunas de las conclusiones tiene relación con un punto señalado por el señor ministro, que es el de la calidad del agua, la preocupación en torno a cómo este tipo de incentivo en el uso del riego, la mayor intensidad de la retención del agua de escurrimiento, pueda seguir garantizando la calidad de agua de nuestros cauces naturales, pues de muchos de ellos proviene el agua que se potabiliza. Creo que es bueno que sigamos trabajando en esta línea. Me parece sustantivo que el proyecto de ley haya sido acordado con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente porque, en definitiva, no podemos ver al agua solamente como un recurso productivo –es decir, transformarla de un factor a un insumo–, sino que también se debe integrar a lo que es el otro destino que tiene el agua y fundamentalmente a su calidad, que es un aspecto que en estos tiempos preocupa mucho y me consta que el Ministerio ha venido trabajando fuertemente en la cuenca del río Santa Lucía.

Una de las cuestiones que se plantearon es que iban a acercar las conclusiones a la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca y a los Ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y de Ganadería, Agricultura y Pesca en torno, justamente, a la discusión de este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Obviamente, han quedado pendientes aclaraciones sobre algunos artículos, que trataremos de evacuar con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, para que no quede ambigua su interpretación y dé lugar a distintas interpretaciones que generen más perjuicios que las garantías que se quieren dar.

(Dialogados).

SEÑOR PINTADO.- Me gustaría dejar constancia de que este es un proyecto de ley prioritario y si hay que sacrificar algún día de la temporada estival para avanzar, lo haremos.

SEÑOR MINISTRO.- Agradecemos que se le dé un tratamiento preferencial y rápido a este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca agradece la presencia y la información brindada por el señor ministro y sus asesores.

(Se retiran de Sala el señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca y sus asesores y el doctor Guerra, representante del Instituto de Derecho Agrario).

–En conclusión, se va a trabajar con algunos señores senadores para presentar una propuesta de cambio de algunos artículos y analizar las modificaciones presentadas por el ministerio. La semana que viene se va a convocar a una sesión extraordinaria de la comisión para tratar el proyecto de ley.

Se levanta la sesión.

(Son las 15:11).